

Аналітична записка
з питань порівняльного законодавства
щодо регулювання цифрових послуг в Європейському Союзі та Україні*

Анотація. Викладено результати аналізу законодавчих актів Європейського Союзу (далі – ЄС) та України щодо регулювання сфери цифрових послуг. Акцентовано увагу на тих положеннях, які містяться у спеціальних законах, прийнятих як в ЄС, так і в Україні. Проілюстровано тенденції розвитку законодавчого забезпечення сегмента цифрових послуг через призму комплексної політики ЄС у напрямі побудови Єдиного цифрового ринку ЄС, а також визначено особливості імплементації *acquis* ЄС у національне законодавство в окремих державах-членах.

Вступ.

По суті, цифрова послуга являє собою електронну передачу інформації, включно з даними та вмістом, через численні цифрові платформи та пристрої, як-от Інтернет або мобільні пристрої. У сучасному світі їх роль стала центральною для забезпечення життєдіяльності суспільства, – від цифрової трансформації (державного, приватного секторів) – до оптимізації самообслуговування та електронної комерції (можливості майже безмежні).

Попри переваги цих трансформацій, наявні також проблеми, які можуть мати численні негативні наслідки для національної безпеки держав, економіки, здоров'я та благополуччя населення. Зокрема, це стосується зловживань маніпулятивними алгоритмічними системами для поширення дезінформації, здійснення торгівлі та обміну нелегальними товарами, послугами та вмістом в Інтернеті тощо.

Враховуючи такі ризики, уряди держав запроваджують законодавчі механізми державного регулювання ринком цифрових послуг. Наприклад, 8 вересня 2022 року Адміністрація Президента США оголосила про принципи посилення підзвітності платформ¹, спрямовані на «підвищення прозорості стосовно алгоритмів платформ та рішень щодо модерації їх вмісту» задля розуміння та контролю їх потенційного впливу на користувачів, а також оцінки реальних небезпек, які ці рішення можуть становити. В ЄС та Україні також нещодавно прийнято законодавчі акти про цифрові послуги. Показовим є той факт, що набрання чинності Законом ЄС про цифрові послуги (DSA) та Законом України «Про цифровий контент та цифрові послуги» відбулося майже одночасно (17 лютого 2024 року та 2 березня 2024 року відповідно).

Основна частина.

Законодавче регулювання цифрових послуг в ЄС (див. Додаток).
Регламент Європейського Парламенту та Ради 2022/2065 від 19.10.2022 року про єдиний ринок цифрових послуг і внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС² або так званий «Акт про цифрові послуги» (Digital Services Act – DSA, Регламент)

¹ Readout of White House Listening Session on Tech Platform Accountability. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/08/readout-of-white-house-listening-session-on-tech-platform-accountability/>

² Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R2065>

вперше оприлюднено Європейською Комісією (далі – Єврокомісія) у вигляді пропозиції Закону про цифрові послуги (DSA) 15 грудня 2020 року. Після досить швидкого періоду перемовин 5 липня 2022 року Європейський Парламент проголосував за остаточну версію тексту, яку офіційно опубліковано 27 жовтня 2022 року, а 16 листопада 2022 року акт частково набув чинності. Його правила застосовуватимуться у два етапи:

– перший етап (із дати набуття чинності) для великих онлайн-платформ і великих онлайн-пошукових систем, які безпосередньо контролюються Єврокомісією щодо системних зобов'язань і які мають три місяці (до 17 лютого 2024 року) для публікації кількості активних щомісячних одержувачів послуг на їх вебсайтах та повідомлення про це. Після оцінки Єврокомісії щодо кількості активних користувачів компанія диференціюється як дуже велика онлайн-платформа або пошукова система. Після цієї процедури платформам надається чотири місяці для забезпечення відповідності стандартам DSA та виконання своїх зобов'язань, які виходять за рамки тих, що застосовуються до всіх посередницьких онлайн-сервісів, включаючи зобов'язання щодо надання комплексної оцінки ризиків згідно з DSA;

– другий етап (із 17 лютого 2024 року) для невеликих платформ. До зазначеної дати держави-члени повинні уповноважити свої компетентні національні органи влади застосовувати правила для всіх посередницьких послуг, на які поширюється DSA³.

DSA є невід'ємною складовою цілісної політики ЄС у сфері цифрової економіки та цифрової трансформації, однією із законодавчих підвалин екосистеми в напрямі побудови Єдиного цифрового ринку ЄС (далі – ЄЦР ЄС). Зокрема, у 2020 році започаткована політична програма «Цифрове десятиліття до 2030» (Europe's Digital Decade)⁴, яка почала діяти з 9 січня 2023 року. Зазначена програма складається з низки законодавчих ініціатив щодо цифрових послуг, обміну даними та їх використання, кібербезпеки й штучного інтелекту. Тобто, DSA напрацьовано в межах стратегічних програм ЄЦР ЄС задля оновлення правил Директиви 2000/31/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 8 червня 2000 року про певні правові аспекти послуг інформаційного суспільства, зокрема електронної комерції, на внутрішньому ринку⁵ (далі – Директива про електронну комерцію). DSA представлено у комплексному пакеті законодавчих ініціатив разом із Регламентом Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2022/1925 від 14.09.2022 року про конкурентні та чесні ринки в цифровому секторі та про внесення змін до

³ New EU Rules for Online Platforms. URL: <https://eucrim.eu/news/new-eu-rules-for-online-platforms/>;

Закон про цифрові послуги з 17 лютого застосовується до всіх онлайн-платформ в Євросоюзі. URL: <https://ms.detector.media/trendi/post/34234/2024-02-18-zakon-pro-tsifrovi-poslugy-z-17-lyutogo-zastosovuietsya-do-vsikh-onlayn-platform-v-ievrosoyuzi/>

Регламенти про цифрові послуги та цифрові ринки – серед пріоритетів ЄС. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/reglamenti-pro-tsifrovi-poslugi-ta-tsifrovi-rinki-sered-prioritetiv-es>

⁴ Decision (EU) 2022/2481 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 establishing the Digital Decade Policy Programme 2030 (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/2481/oj>

⁵ Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32000L0031>

Директив (ЄС) 2019/1937 та (ЄС) 2020/1828⁶ (Закон про цифрові ринки) (DMA) (який набув чинності 01.11.2022 р., однак введення його в дію було відтерміновано до 02.05.2023 р., а деяких статей – до 25.06.2023 р.) і Регламентом Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2022/868 від 30 травня 2022 року про європейське управління даними та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2018/1724 (Закон про управління даними) (DGA)⁷. Основні цілі законодавчих ініціатив спрямовані на забезпечення користувачам доступу до безпечних продуктів і захист основних прав користувачів; гарантування вільної та чесної конкуренції в цифрових секторах із метою стимуляції впровадження інновацій та зростання конкурентоспроможності на європейському і на міжнародному ринках.

До прийняття DSA горизонтальні правила ЄС щодо регулювання цифрових послуг базувалися на положеннях Директиви про електронну комерцію. Крім того, законодавче забезпечення сегмента цифрових послуг реалізовувалося, насамперед, відповідно до положень Директиви Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2019/790 від 17 квітня 2019 року про авторське право і суміжні права на Єдиному цифровому ринку та про внесення змін до Директив 96/9/ЄС та 2001/29/ЄС, вперше оприлюдненої Єврокомісією у вересні 2016 року, затвердженої Європейським Парламентом 26 березня 2019 року, Радою Європейського Союзу – 15 квітня 2019 року (набула чинності 6 червня 2019 року)⁸ та Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних)» (GDPR)⁹ (набув чинності 25 травня 2018 року).

Передбачалося, що DSA вплине буквально на кожну соціальну мережу, пошукову систему та онлайн-ринок, що ведуть діяльність на території ЄС¹⁰. Насамперед, DSA спрямований на захист інтернет-користувачів шляхом встановлення «нового стандарту» для онлайн-платформ, відповідно до якого великі компанії на кшталт Google, Meta (Facebook) тощо нестимуть відповідальність за незаконний та шкідливий контент. Окрім того, онлайн-платформи зобов'язані: ділитися інформацією про те, як працюють їх алгоритми; впроваджувати процеси для швидкого видалення незаконних товарів і контенту; боротися з користувачами, які розповсюджують дезінформацію.

⁶ Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R1925>

⁷ Regulation (EU) 2022/868 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on European data governance and amending Regulation (EU) 2018/1724 (Data Governance Act) (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/868/oj>

⁸ Директива Європейського Парламенту і Ради 2019/790 від 17.04.2019 р. про авторське право і суміжні права на Єдиному цифровому ринку та про внесення змін до директив 96/9/ЄС та 2001/29/ЄС URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_022-19#n295

⁹ Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27.04.2016 р. про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text

¹⁰ Закон про цифрові послуги: що потрібно знати? Ключові пункти та тези. URL: <https://web-promo.ua/ua/blog/zakon-o-czifrovyyh-uslugah-cho-nuzhno-znat-klyuchevye-punkty-i-tezisy/>

Метою DSA є «сприяння належному функціонуванню внутрішнього ринку посередницьких послуг шляхом встановлення узгоджених правил для безпечного, передбачуваного та надійного онлайн-середовища, яке сприяє інноваціям і в якому фундаментальні права, закріплені в Хартії, включаючи принцип захисту споживачів, ефективно захищені» (стаття 1(1)). До внутрішнього ринку посередницьких послуг належать, наприклад, соціальні мережі, магазини додатків, платформи для пошуку подорожей та проживання, хмарні сервіси тощо. До суб'єктів, на яких поширюється DSA, відносяться ті, що: надають послуги так званого «простого каналу» («mere conduit») шляхом передачі інформації в мережі або надання доступу до неї (до них належать, зокрема, інтернет-провайдери); надають послуги з кешування внаслідок передачі інформації з автоматичним / тимчасовим зберіганням (наприклад, сервіси, які дозволяють на обмежений строк «залити» і зберегти на сайті фото або відео); надають послуги з хостингу, тобто зберігання інформації (хмарні або веб-хостинги); є онлайн-платформами, наприклад, торговими майданчиками; є дуже великими онлайн-платформами, які щомісячно надають свої сервіси 45 мільйонам або більше користувачів у ЄС; є дуже великими онлайн-пошуковими системами, які так само надають щомісячно свої сервіси 45 мільйонам або більше користувачів у ЄС (статті 4, 5, 6 DSA).

Визначено чотири класи послуг: послуги посередника – це інтернет-провайдери, реєстратори доменів; послуги хостингу – хмарні послуги та веб-хостинг; онлайн-платформи, які є сполучною ланкою між продавцем та споживачем, зокрема маркетплейси (e-commerce), соціальні мережі, магазини додатків, платформи спільної економіки; великі онлайн-платформи та онлайн-пошукові системи, що несуть високі ризики поширення незаконного контенту і заподіяння шкоди суспільству (платформи, що охоплюють понад 45 млн користувачів на місяць). Останню групу, за правилами DSA, необхідно розглядати як VLOP – «онлайн-платформи, які досягають середньомісячної кількості активних одержувачів послуг у Союзі, що дорівнює або перевищує 45 мільйонів»¹¹, а також VLOSE – онлайн-пошукові систем, які досягають середньомісячної кількості активних одержувачів послуг у Союзі, що дорівнює або перевищує 45 мільйонів (стаття 33). Через більш високий рівень системних та суспільних ризиків, які несуть VLOP та VLOSE, відповідно до DSA такі системи мають більші зобов'язання щодо прозорості, а також особливі зобов'язання щодо управління ризиками.

DSA також встановлено: посилені вимоги щодо прозорості інтернет-реклами для інтернет-платформ; обов'язок запровадити механізми попередження та алгоритм дії для боротьби з незаконним контентом в інтернеті; нові зобов'язання щодо відстеження бізнес-користувачів на онлайн-ринках для боротьби з продажем нелегальних товарів; конкретні правила для дуже великих онлайн-платформ задля запобігання розповсюдженню незаконного контенту і соціальної шкоди; вимоги щодо гарантій, які повинні бути надані користувачам

¹¹ The Digital Services Act: transparency as an efficient tool to curb the spread of disinformation on online platforms? Prof. Alain Strowel, Jean De Meyere. URL: <https://www.jipitec.eu/archive/issues/jipitec-14-1-2023/5708/>

Platform regulation, content moderation, and AI-based filtering tools: Some reflections from the European Union by María Barral Martínez. URL: <https://www.jipitec.eu/archive/issues/jipitec-14-1-2023/5716>

(наприклад, можливість оскаржувати рішення щодо модерування контенту платформ); процедури доступу до даних ключових онлайн-платформ для дослідників з метою аудиту й оцінки ризиків; зобов'язання для інтернет-посередників, що працюють за межами ЄС, щодо призначення законного представника (статті 14, 15 Регламенту). Зазначені правила застосовуються до онлайн-платформи з користувачами в ЄС, за винятком малих та мікропідприємств, на яких працюють менш ніж 50 осіб, з оборотом менш як 10 млн євро на рік. Такі онлайн-платформи зобов'язані протидіяти поширенню незаконного контенту, товарів або послуг, надавати користувачам можливість позначати такий протиправний контент і співпрацювати з організаціями, які спеціалізуються на контролі за якістю інформації. Крім того, введено зобов'язання щодо застосування заходів із захисту неповнолітніх, включно з повною заборонаю на поширення таргетованої (цільової) реклами на основі особистих даних дитини. Користувачі мають право бачити позначку про рекламу в інформаційних продуктах і отримати можливість дізнатися, хто є її замовником. Нові правила забороняють рекламну продукцію, побудовану на політичних або релігійних переконаннях, сексуальних преференціях тощо.

Згідно з правилами платформи зобов'язані інформувати користувачів про причини модерування контенту, поширеного користувачем, і надавати посилання на перелік причин, визначених DSA. При цьому користувачі мають право на оскарження рішень модератора, а платформи відтепер зобов'язані оновлювати інформацію щодо власних процедур і правил модерування контенту принаймні раз на рік.

Таким чином, порівняно з попереднім регулюванням, відповідно до DSA визначено низку нових правових підходів і встановлено нові зобов'язання належної обачності. Наприклад, положеннями DSA не внесено жодних змін до винятків щодо відповідальності для онлайн-посередників Директивою про електронну комерцію, однак для посередників встановлені посилені зобов'язання щодо належної перевірки та видалення незаконного вмісту на вимогу відповідних органів. «Незаконний вміст» (контент) тепер визначається як «будь-яка інформація, яка сама по собі або у зв'язку з діяльністю, включаючи продаж продуктів або надання послуг, не відповідає законодавству Союзу або законодавству будь-якої держави-члена, незалежно від конкретного предмета чи характеру цього закону» (стаття 3 Регламенту). Так, спеціальне правило (стаття 6 Регламенту) щодо відповідальності хостинг-провайдера згідно із законодавством про захист прав споживачів (зокрема, стосовно дистанційного продажу), а також положення статті 7 чітко заохочуватимуть платформи вживати добровільних заходів для боротьби з незаконним контентом або дотримуватися законодавства ЄС, національного законодавства (наприклад, щодо певного типу незаконної дезінформації), гарантуючи, що вони можуть отримати вигоду від відповідальності.

Відповідно до Розділу III DSA встановлено широкі зобов'язання належної обачності, головним чином, вимоги щодо прозорості та безпечного онлайн-середовища. Передбачається перехід від правового механізму Директиви про електронну комерцію, орієнтованого на відповідальність, до режиму належної

обачності. Відповідно до вимог DSA тепер ключовою є відповідність, а не відповідальність.

Положеннями DSA також визначено додаткові вимоги щодо прозорості та належної обачності, що застосовуються до VLOP. Зокрема, VLOP уповноважені оцінювати, керувати та пом'якшувати системні ризики. Ці ризики впливають із самого дизайну платформ, заснованих на «бізнес-моделях, орієнтованих на поведінку та рекламу». Щорічна оцінка повинна стосуватися ризиків, пов'язаних з онлайн-безпекою, формуванням громадської думки тощо. VLOP також повинні оцінити вплив своїх систем модерації контенту, рекомендацій і реклами на системні ризики, включаючи «потенційно швидке та широке розповсюдження незаконного контенту та інформації, що суперечить їх умовам», а також запровадити пом'якшувальні заходи задля виправлення оцінених ризиків. Деякі заходи, наприклад, припинення доходів від реклами для певних типів контенту або підвищення видимості авторитетних джерел інформації можуть принести користь у боротьбі з дезінформацією (статті 34, 35 Регламенту). Також на VLOP покладено зобов'язання, відповідно до якого платформи повинні «робити дані доступними для регуляторного контролю та дослідження через права доступу» (стаття 40 Регламенту).

Приписами Регламенту визначені широкі повноваження «агентств / регуляторів», що здійснюватимуть координацію на ринку цифрових послуг. Зокрема, примусові функції в DSA були розподілені між нещодавно створеним координатором у сфері цифрових послуг – Європейською радою з цифрових послуг і Єврокомісією.

Європейська рада з цифрових послуг (далі – DSC) – це незалежна консультативна група на рівні ЄС, роль якої полягає в забезпеченні узгодженості застосування DSA в державах-членах, а також у наданні допомоги та відповідних вказівок щодо питань, які виникають в ЄС, а також щодо нагляду за VLOP та VLOSE. DSC не має повноважень проводити розслідування чи правозастосування щодо онлайн-платформ. Своєю чергою, Єврокомісія має повноваження щодо: ініціювання розслідування; накладання штрафів на тих VLOP та VLOSE, які порушують правила DSA; вжиття тимчасових заходів у разі термінової необхідності; вимоги виконання зобов'язання платформ щодо забезпечення відповідності та ефективного вжиття заходів для моніторингу ефективного застосування DSA.

Положення DSA мають екстериторіальну дію та є обов'язковими для держав-членів ЄС і безпосередньо застосовуються в усіх випадках, коли посередницькі послуги надаються особам в ЄС. Орієнтований на держави-члени підхід подібний до підходу, запропонованого в Загальному регламенті захисту даних (GDPR), відповідно до якого держави-члени призначають один (або більше) орган, відповідальний за захист даних. Завдяки механізму «єдиного вікна», який також подібний до того, що передбачено GDPR, DSA прагне краще вирішувати міжнародні конфлікти, пов'язані з платформами.

Наразі триває процес імплементації положень DSA до національного законодавства в державах-членах ЄС.

Наприклад, в *Австрії* ще у 2020 році привітали законодавчу ініціативу Єврокомісії щодо розробки нових правил на ринку цифрових послуг та взяли

безпосередню участь у цьому процесі¹². Так, держава закликала Єврокомісію зробити онлайн-платформи більш відповідальними за розміщення незаконного контенту в низці рекомендацій для Закону ЄС про цифрові послуги, посиляючись на власний федеральний Закон «Про комунікаційні платформи»¹³ від 6 квітня 2021 року як приклад для наслідування ЄС. Цим законом, зокрема встановлено: швидку та прозору процедуру звітності щодо контенту, який порушує кримінальне законодавство; легку доступність; право користувачів щодо звітування на платформі в будь-який час; зобов'язання щодо перевірки конкретних повідомлень із можливістю видалення певного контенту, який порушує кримінальне законодавство; зобов'язання оператора платформи щодо надання користувачам інформації; право на розгляд скарг на необґрунтоване або невиконане видалення; обов'язок щодо призначення відповідального представника; зобов'язання щодо забезпечення доступності та виконання вимог підзвітності; зобов'язання платформ щодо інформування про обробку повідомлення кримінального змісту; санкції за порушення законодавства.

Варто зазначити, що в Австрії вже визначено рамкові умови для наглядових структур щодо дотримання правил DSA. Федеральний Закон Австрії «Про координатора цифрових послуг» (KDD-G), метою якого є імплементація правил DSA, набув чинності 17 лютого 2024 року для всіх цифрових послуг у державі. Федеральний Закон «Про комунікаційні платформи» більше не є чинним. Австрійським координатором цифрових послуг визначено незалежний медіа-орган Управління зв'язку Австрії (KommAustria)¹⁴.

Ірландія несе особливу відповідальність згідно з DSA, оскільки 13 із 22 визначених VLOP мають свої штаб-квартири ЄС саме на території цієї держави¹⁵.

Законодавство Ірландії, що імплементує DSA, наразі набуло чинності¹⁶. Закон про цифрові послуги 2024 року, яким внесені відповідні зміни до Закону Ірландії про телерадіомовлення, підписаний 11 лютого 2024 року. Відповідно до зазначеного Закону визначено механізм реалізації та забезпечення виконання DSA. Фактично, в Ірландії з 17 лютого 2024 року діє відповідне законодавство, яке забезпечує виконання та впровадження DSA.

Спеціальним наглядовим органом у сфері цифрових послуг визначено Комісію зі ЗМІ (Coimisiún na Meán)¹⁷, яка створена відповідно до положень Закону Ірландії «Про безпеку в Інтернеті та регулювання ЗМІ» від 2022 року. Відповідно до визначених повноважень зазначений орган також здійснює нагляд

¹² Make Big Tech accountable, Austria says in Digital Services Act recommendations by Samuel Stolton. URL: <https://www.euractiv.com/section/internet-governance/news/make-big-tech-accountable-austria-says-in-digital-services-act-recommendations/>

¹³ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Kommunikationsplattformen-Gesetz, Fassung vom 01.01.2024. URL: <https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20011415&FassungVom=2024-01-01>

Kommunikationsplattformen-Gesetz gegen Hass im Netz. URL: <https://www.oesterreich.gv.at/nachrichten/allgemein/Kommunikationsplattformen-Gesetz-gegen-Hass-im-Netz.html>

¹⁴ Impressum. URL: <https://www.rtr.at/rtr/footer/impressum.de.html>

¹⁵ EU Policy. Platform rules to apply this month as member states lag on oversight personnel. URL: <https://www.euronews.com/next/2024/02/07/platform-rules-to-apply-this-month-as-member-states-lag-on-oversight-personnel>

¹⁶ Now fully enforceable in Ireland. URL: <https://www.twobirds.com/en/insights/2024/ireland/the-irish-digital-services-act-2024-the-dsa-is-now-fully-enforceable-in-ireland#:~:text=The%20Digital%20Services%20Act%202024,in%20Ireland%20from%2017%20February>

¹⁷ Enriching Ireland's Media Landscape. URL: <https://www.cnam.ie/>

у сфері телерадіомовлення та в аудіовізуальному секторі, контроль щодо запобігання негативного впливу та незаконних дій в Інтернеті. Крім того, Комісія з питань конкуренції та захисту прав споживачів Ірландії також визначена компетентним органом щодо трьох статей DSA, а саме: 30, 31 і 32 (стосуються онлайн-ринків). Зазначені статті застосовуються до онлайн-платформ, які дозволяють споживачам укладати дистанційні контракти з трейдерами.

У *Німеччині* також проходить процес удосконалення законодавства для впровадження DSA і створення національного регуляторного органу.

1 серпня 2023 року Федеральним міністерством цифрових послуг і транспорту (BMVD) опубліковано проект Закону про імплементацію Регламенту (ЄС) 2022/2065 Європейського Парламенту та Ради від 19 жовтня 2022 року про внутрішній ринок цифрових послуг та внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС, а також про імплементацію Регламенту (ЄС) 2019/1150 Європейського Парламенту та Ради від 20 червня 2019 року про сприяння справедливості та прозорості для комерційних користувачів онлайн-посередницьких послуг та внесення змін до інших законів (Digitale Dienste Gesetz) (далі – DDG)¹⁸.

Згідно із законодавчою процедурою Бундестагу щодо законопроекту DDG пройшли публічні слухання в Комітеті з цифрових технологій за участю експертів, проект був попередньо схвалений у третьому читанні. Законопроект також проходить обговорення в профільних комітетах Бундесрату¹⁹.

Проект містить низку нововведень, зокрема відповідно до розділу 12(1) DDG Федеральне мережеве агентство з питань електроенергії, газу, телекомунікацій, пошти та залізниці (далі – Bundesnetzagentur) має бути призначено основним компетентним органом для забезпечення виконання DSA у розумінні його статті 49(1). При Bundesnetzagentur планується створення незалежного координаційного офісу цифрових послуг, до повноважень якого пропонується віднести питання здійснення контролю за виконанням і забезпеченням дотримання вимог DSA, а також притягнення до відповідальності за порушення цього акта. Користувачі матимуть право подавати скарги безпосередньо в офіс.

Відповідно до DDG пропонується наділити певними наглядовими функціями у сфері цифрових послуг Федеральне агентство із захисту дітей та молоді в ЗМІ, Федерального уповноваженого із захисту даних і свободи інформації та Управління кримінальної поліції (Bundeskriminalamt), яке розглядатиме скарги щодо ймовірних онлайн-злочинів і розслідуватиме незаконний контент. Варто зазначити, що відповідно до розділу 20 DDG визначено обов'язок для відповідального за впровадження DSA органу щодо

¹⁸ Stellungnahme zum Entwurf eines deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes vom 22. Dezember 2023. URL: https://www.chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/snv_stellungnahme_ddg-rege.pdf

Digitale-Dienste-Gesetz. URL: <https://gesetz-digitale-dienste.de/>
NEW DEVELOPMENTS IN DIGITAL SERVICES LAW: THE DRAFT DIGITAL SERVICES ACT. URL: <https://www.gleisslutz.com/en/news-events/know-how/new-developments-digital-services-law-draft-digital-services-act>

¹⁹ Digitale Dienste Gesetz (DDG): Deutschland setzt den Digital Services Act um. URL: <https://www.nomos.de/digitale-dienste-gesetz-ddg-deutschland-setzt-den-digital-services-act-um/>

Germany set to miss implementation deadline of EU's content moderation rulebook. URL: <https://www.euractiv.com/section/digital/news/germany-set-to-miss-implementation-deadline-of-eus-content-moderation-rulebook/>

узгодження прийнятих рішень із компетентним наглядовим органом із захисту даних, оскільки виконання обов'язків органу, відповідального за впровадження DSA, впливає на перевірку дотримання Загального регламенту захисту даних та інші правила захисту даних.

Положеннями розділу 25 DDG пропонується диференційована концепція штрафів. Після набуття чинності DDG, чинність законів про телемедіа (Telemediengesetz, TMG) і про мережевий контроль (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG) скасовується.

У *Румунії* положення DSA повністю імплементовані. Так, 20 жовтня 2023 року Національне управління з питань адміністрування та регулювання у сфері зв'язку (далі – ANCOM) і Міністерство досліджень, інновацій та цифровізації оприлюднили для громадського обговорення проект Закону «Про встановлення заходів щодо впровадження Регламенту (ЄС) 2022/2065 Європейського парламенту та Ради від 19 жовтня 2022 року про єдиний ринок цифрових послуг та внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС та про внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС, а також про внесення змін і доповнень до Закону № 365/2002 про електронну комерцію». Зазначений Закон прийнято 14 грудня 2023 року. Відповідно до Закону Національний орган управління та регулювання комунікацій Румунії (ANCOM) визначено координатором цифрових послуг у Румунії. ANCOM і DSC наділено повноваженнями щодо впровадження та виконання DSA. Призначення ANCOM координатором цифрових послуг має на меті створення умов для офіційного спілкування між державними органами та подібними органами в інших державах-членах ЄС та з Європейською Комісією задля забезпечення уніфікованого й послідовного застосування законодавства ЄС. До повноважень ANCOM також віднесено розробку і прийняття підзаконних нормативно-правових актів, які конкретизують положення Закону. Окрім того, Законом надано право відповідним органам (установам, державним органам з наглядовими повноваженнями за певним сектором чи сферою діяльності або судовим органам) впливати на діяльність у сфері цифрових послуг²⁰.

Законодавство України щодо цифрових послуг.

Закон України «Про цифровий контент та цифрові послуги»²¹ прийнято 10 серпня 2023 року (набув чинності 2 березня 2024 року) (далі – Закон).

Як зазначено в пояснювальній записці до проекту Закону № 6576 «Про цифровий контент та цифрові послуги», законопроект розроблено відповідно до положень Директиви (ЄС) 2019/770 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2019 року про певні аспекти контрактів на постачання цифрового контенту та цифрових послуг²², яка набула чинності для держав-членів ЄС із 1 січня 2022 року. Його метою є «моделювання правового регулювання цивільно-правових відносин між виконавцем та споживачем щодо надання на

²⁰ Approaching the Full Enactment of the EU Digital Services Act (DSA): Steps to Ensure Compliance and Readiness. URL: <https://ceelegalmatters.com/romania/25633-approaching-the-full-enactment-of-the-eu-digital-services-act-dsa-steps-to-ensure-compliance-and-readiness>; How does Romania prepare for the DSA. URL: <https://ceelegalmatters.com/bondoc-si-asociatii/24841-how-does-romania-prepare-for-the-dsa>

²¹ Про цифровий контент та цифрові послуги»: Закон України від 10.08.2023 р. № 3321-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3321-20#Text>

²² Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services (Text with EEA relevance.). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/770/oj>

підставі договору цифрового контенту або цифрової послуги, а також законодавче встановлення дієвого правового інструментарію захисту прав споживачів, яким надається цифровий контент або цифрова послуга»²³.

Наголосимо, що Директива ЄС, яка стала правовим підґрунтям для прийняття цілісного Закону, містить лише регулювання окремого сегмента ринку цифрових послуг – загальні вимоги до уточнення окремих положень законодавства стосовно регулювання договорів про цифровий контент на підставі контрактів між продавцями та споживачами щодо постачання цифрового контенту або цифрових послуг. Варто констатувати, що при прийнятті Закону не було враховано, що на час розробки законопроекту № 6576 в ЄС вже було оприлюднено пропозиції Закону про цифрові послуги (DSA).

Аналіз положень Закону свідчить про наявність значної кількості бланкетних норм, які містять посилання на положення законів України «Про захист прав споживачів», «Про захист персональних даних». Це вказує на те, що імплементацію відповідних положень Директиви в національне законодавство доцільно було б здійснювати шляхом внесення необхідних для цього змін до зазначених законів, а не шляхом прийняття спеціального законодавчого акта. Викладена позиція ґрунтується на тому, що більшість положень Закону стосується удосконалення лише одного з окремих аспектів регулювання ринку цифрових послуг – захисту прав споживачів чи користувачів цифрових послуг, наданих на підставі договору цифрового контенту або цифрової послуги, а не цілісного правового врегулювання сегменту цифрових послуг в Україні, як-то діяльності: постачальників, посередників онлайн-послуг через соціальні мережі; магазинів додатків; платформ для планування подорожей і місць проживання; хмарних сервісів тощо. Так, відповідно до частини першої статті 19 Закону «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про захист прав споживачів, зобов'язаний забезпечувати належний рівень захисту споживачів цифрового контенту та цифрових послуг». Відповідно ж до вимог статті 26 Закону України «Про захист прав споживачів»²⁴ та Положення про Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів²⁵, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667, повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу, у цій сфері виконує Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба). На нашу думку, споживачі цифрових послуг і цифрового контенту потребують дещо іншого підходу щодо забезпечення захисту їхніх прав, відмінного від того, який визначено Законом України «Про захист прав споживачів». Водночас у Законі зазначено, що в

²³ Про цифровий контент та цифрові послуги: проект Закону України від 31.01.2022 р. № 6576. Офіційний веб-портал парламенту України. Законопроекти. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/38875>

²⁴ Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>

²⁵ Положення про Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 р. № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF#Text>

частині відносин, які він не регулює, до суб'єктів застосовують положення Закону України «Про захист прав споживачів». До того ж, термін «споживач» вживається в Законі у значеннях, наведених у Законі України «Про захист прав споживачів» (частина друга статті 2 Закону). При цьому варто враховувати, що дефініції «споживач» та «продавець», визначені в нормах Закону України «Про захист прав споживачів», є змістовно ширшими, аніж у Директиві²⁶.

Попри це, певні правові кроки задля комплексного правового врегулювання сегменту цифрових послуг в Україні зроблено. Варто зазначити, що в Україні діє Закон «Про електронну комерцію»²⁷, положення якого враховують більшість вимог Директиви ЄС про електронну комерцію. Також прийнято Закон України «Про авторське право і суміжні права»²⁸ (набув чинності з 1 січня 2023 року), відповідно до якого в національне законодавство імплементовано положення більшості директив Європейського Парламенту та Ради в цій сфері (із Пояснювальної записки до проекту Закону України «Про авторське право і суміжні права» реєстр. № 5552-1 від 09.06.2021²⁹). Водночас при прийнятті Закону не враховано положення Директиви Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2019/790 від 17 квітня 2019 року про авторське право і суміжні права на Єдиному цифровому ринку та про внесення змін до директив 96/9/ЄС та 2001/29/ЄС, прийнятої в рамках реалізації Стратегії ЄЦР ЄС, та Закону «Про хмарні послуги»³⁰. Прийнята, але не набула чинності нова редакція Закону України «Про захист прав споживачів»³¹, також у парламенті зареєстровано законопроект «Про захист персональних даних»³², положення якого ґрунтуються на вимогах Загального Регламенту ЄС про захист даних (GDPR).

Висновки.

Регламент DSA є першим законодавчим актом, який зобов'язує цифрові компанії в ЄС нести відповідальність за вміст, розміщений на їх платформах. Акт є невід'ємною складовою цілісної політики ЄС у сфері цифрової економіки та цифрової трансформації, однією із законодавчих підвалин екосистеми в напрямі побудови ЄЦР ЄС. Його представлено в комплексному пакеті законодавчих ініціатив разом із Регламентом Європейського Парламенту та Ради 2022/1925 від 14.09.2022 року про конкурентні та чесні ринки в цифровому секторі та про внесення змін до Директив (ЄС) 2019/1937 та (ЄС) 2020/1828 (Акт про цифрові

²⁶ Патімат Гаджієва. Цифрові послуги в Україні: особливості регулювання сфери. URL: https://biz.ligazakon.net/analitics/225808_tsifrov-poslugi-v-ukran-osoblivost-regulyuvannya-sferi;

Загнітко О. Огляд Закону України «Про цифровий контент та цифрові послуги». URL: https://jurliga.ligazakon.net/analitics/223718_oglyad-zakonu-ukrani-pro-tsifroviy-kontent-ta-tsifrov-poslugi

²⁷ Про електронну комерцію: Закон України від 03.09.2015 р. № 675-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text>

²⁸ Про авторське право і суміжні права: Закон України від 01.12.2022 р. № 2811-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-20#Text>

²⁹ Про авторське право і суміжні права: проект Закону України від 09.06.2021 р. № 5552-1. Офіційний веб-портал парламенту України. Законопроекти. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=5552-1&conv=9>

³⁰ Про хмарні послуги: Закон України від 17.02.2022 р. № 2075-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2075-20#Text>

³¹ Про захист прав споживачів: Закон України від 10.06.2023 р. № 3153-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3153-20#Text>

³² Про захист персональних даних: проект Закону України від 25.10.2022 р. № 8153. Офіційний веб-портал парламенту України. Законопроекти. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40707>

ринки) (DMA) та Регламентом Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2022/868 від 30 травня 2022 року про європейське управління даними та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2018/1724 (DGA).

DSA базується на правилах Директиви про електронну комерцію і визначає обсяг зобов'язань і відповідальності онлайн-посередників щодо протидії онлайн-ризикам (переслідування, залякування, неправдива інформація, незаконний вміст та / або люди, які видають себе за когось іншого, тощо) шляхом створення узгодженої правової рамки для боротьби з розповсюдженням незаконного та шкідливого контенту, тим самим посилюючи захист основних прав в Інтернеті та забезпечуючи в ЄС належну координацію Єврокомісії та держав-членів ЄС. Результатом DSA є розширені правила прозорості для онлайн-платформ. Контроль за виконання DSA здійснюватиметься на рівні держав-членів ЄС і спеціально створеним органом – Європейською радою з цифрових послуг (DSC) у співпраці з Єврокомісією.

Положення DSA є обов'язковими для держав-членів ЄС і безпосередньо застосовуються в усіх випадках, коли цифрові послуги надаються особам в ЄС, тобто мають екстериторіальну дію. Як показує огляд законодавства Австрії, Ірландії, Німеччини, Румунії, імплементація положень цього акта наразі відбулась або перебуває на завершальній стадії.

На нашу думку, прийняття Закону України «Про цифровий контент та цифрові послуги» не вирішило питання цілісного правового врегулювання сегмента цифрових послуг. У порівнянні з DSA, який є складовою комплексної політики ЄС у напрямі до ЄЦР, положення Закону України «Про цифровий контент та цифрові послуги» стосуються удосконалення лише одного з окремих аспектів регулювання ринку цифрових послуг – захисту прав споживачів чи користувачів цифрових послуг, наданих на підставі договору цифрового контенту або цифрової послуги, а не цілісного правового врегулювання сегмента цифрових послуг.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції викладені в документі не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання як на джерело.*

Закон ЄС про цифрові послуги (DSA): основні положення



стаття 1

- Мета: «сприяння належному функціонуванню внутрішнього ринку посередницьких послуг шляхом встановлення узгоджених правил для безпечного, передбачуваного та надійного онлайн-середовища, яке сприяє інноваціям і в якому фундаментальні права, закріплені в Хартії, включаючи принцип захисту споживачів, ефективно захищені»

статті 4, 5, 6, 33

- Багаторівнева структура суб'єктів, які надають цифрові послуги:
- Рівень 1: посередницькі послуги (послуги простого каналу, послуги кешування);
- Рівень 2: послуги хостингу;
- Рівень 3: онлайн-платформи та торгові майданчики;
- Рівень 4: дуже великі онлайн-платформи та великі онлайн-пошукові системи.

статті 14, 15, 25, 26

- Посилені вимоги щодо прозорості та боротьби з незаконним вмістом

статті 33-42

- Особливі зобов'язання щодо прозорості та управління ризиками для VLOP – онлайн-платформ, які досягають середньомісячної кількості активних одержувачів послуг у Союзі, що дорівнює або перевищує 45 мільйонів, та VLOSE – онлайн-пошукові системи, які досягають середньомісячної кількості активних одержувачів послуг у Союзі, що дорівнює або перевищує 45 мільйонів

статті 45-47

- Кодекси поведінки для постачальників цифрових послуг

стаття 49

- Обов'язковість створення національних регуляторних органів у сфері цифрових послуг

статті 61-63

- Створення консультативного органу ЄС у сфері цифрових послуг - Європейської ради з цифрових послуг (DSC)

статті 64-65

- Розділення наглядових функцій ЄС на ринку цифрових послуг між національними регуляторами, Єврокомісією та Європейською радою з цифрових послуг (DSC)

стаття 93

- Екстериторіальна юрисдикція (обов'язкова в повному обсязі та безпосередньо застосовується в усіх державах-членах ЄС)